



Justice et justifications dans les politiques de l'emploi

Léa Lima, Stéphane Moulin

► To cite this version:

Léa Lima, Stéphane Moulin. Justice et justifications dans les politiques de l'emploi. Travail et Emploi, 2006, n° 105, pp. 55-67. halshs-00436965

HAL Id: halshs-00436965

<https://shs.hal.science/halshs-00436965>

Submitted on 22 Sep 2016

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Justice et justifications dans les politiques de l'emploi

Léa Lima (*), Stéphane Moulin (**)

L'article confronte les principes normatifs inhérents aux cadres législatifs des politiques d'emploi et les principes de justice utilisés par les acteurs locaux lors de la mise en œuvre opérationnelle des dispositifs. Il illustre cette confrontation par une évaluation statistique et compréhensive de la sélection opérée par le programme Trace. Ciblant « les jeunes les plus éloignés de l'emploi », le dispositif affiche une conception démocratique de l'égalité des chances, qui semble pouvoir être remise en cause. En comparant la probabilité d'être sélectionné avec la probabilité d'être éloigné de l'emploi, les auteurs sont conduits à nuancer la pertinence des niveaux de formation comme critères prioritaires d'admission. L'analyse d'entretiens menés avec des conseillers d'insertion permet de comprendre plus finement la sélectivité opérée. Elle procéderait chez les professionnels de l'insertion d'un double processus cognitif et normatif : une opération de requalification systémique ou clinique des jeunes « qualifiés » en jeunes à problèmes et une opération de justification distributive fondée sur une norme professionnelle de plus-value satisfaisante du dispositif. La probabilité d'efficacité du programme pour chaque individu est réinterprétée comme variable de tri des candidats.

Les politiques de l'emploi se réfèrent, de manière explicite ou implicite, à des principes de justice qui les légitiment. Égalité des chances, besoin, discrimination positive, lutte contre l'exclusion, ces référentiels de l'action publique sont flous comme toute pratique sociale et les évaluations souffrent de ce défaut de cadrage théorique. Pourtant, des travaux issus de traditions disciplinaires variées, tant philosophiques qu'économiques ou sociologiques, ont tenté d'apporter des outils d'analyse clarificateurs.

Au sein de ces traditions, deux grandes familles semblent se dégager. Une première approche, analytique et normative, met l'accent sur les principes permettant d'assurer la justice des structures sociales. Le représentant le plus éminent de cette première approche, John RAWLS, apparaît aujourd'hui comme une référence incontournable pour toute analyse des théoriciens de la justice. Les principaux courants, étudiés par exemple dans l'ouvrage de KYMLICKA (2002), sont les courants libertariens, utilitaristes,

libéraux, démocrates-citoyens, communautariens et marxistes. Une seconde approche prend pour objet les justifications ou les principes de justice mobilisés par les acteurs sociaux dans une posture à la fois compréhensive et descriptive. Au sein de cette approche, on peut regrouper le courant de l'économie des conventions (BOLTANSKI, THÉVENOT, 1991) ainsi que le cadre analytique développé par Jon Elster en termes de justice localisée (1) (ELSTER, 1992a).

Ces deux familles s'opposent du point de vue du statut donné aux discours des acteurs. Dans les approches plus compréhensives, les situations ne peuvent pas se comprendre et s'analyser en dehors des justifications que les personnes mettent en œuvre. Au contraire, l'approche analytique met l'accent sur les conceptions des rapports entre les individus, les familles et l'État et adopte une posture critique des discours. À l'appui de ce soupçon, ils défendent l'idée d'une place subordonnée des préceptes du sens commun (2). Ces deux types d'approche conduisent donc à des méthodologies distinctes. Bien que ne

(*) Sociologue au LISE-CNRS, CNAM (Paris). Adresse : GRIOT (Groupe de recherche interdisciplinaire sur les organisations et le travail) – LISE ; lealima@yahoo.com

(**) CDD chercheur (CNRS), Centre Maurice-Halbwachs (ex-LASMAS), Campus Paris Jourdan ; stephanemoulin@wanadoo.fr
Nous tenons vivement à remercier Pierre Béret, Saïd Hanchane, Philippe Méhaut, Éric Verdier ainsi que les deux rapporteurs anonymes de la revue pour leurs remarques et suggestions.

(1) Nous préférons ce terme de « justice localisée » à celui de justice locale plus couramment employé pour traduire le concept de *local justice* car il nous semble plus conforme à la volonté d'Elster de ne pas réduire le local à son acception spatiale. Les principes de justice sont situés non seulement dans des espaces territoriaux mais aussi professionnels ou sectoriels.

(2) « It is essential to keep in mind the subordinate place of common sense norms. Doing this is sometimes difficult because they are familiar from everyday life and therefore are likely to have a prominence in our thinking that their derivative status does not justify. » (RAWLS, 1971, chapitre V, paragraphe 47.)

Encadré 1

Le programme Trace

Le programme Trace a été créé par la loi d'orientation relative à la lutte contre les exclusions de 1998. Il a bénéficié à 320 000 jeunes entre 1998 et 2003 (MAS, 2004a). Il offre un accompagnement personnalisé de 18 mois (ou 24 mois sous certaines conditions à partir de 2002) par des référents en majorité issus des missions locales pour l'insertion des jeunes. Le public cible de ce programme est constitué des jeunes « les plus éloignés de l'emploi ». Selon les termes des circulaires d'application, les difficultés qu'ils rencontrent sont liées à la combinaison de deux séries de facteurs :

- une sortie du système scolaire sans diplôme ni qualification professionnelle (niveau VI et Vbis) (1) ;

- et des handicaps sociaux, personnels ou familiaux qui donnent à leur candidature peu de chances de succès sur les offres d'emploi, dans les conditions habituelles du marché du travail.

Au sein de cet ensemble la part des jeunes issus des quartiers relevant de la politique de la ville et des zones de revitalisation rurale doit représenter 25 % des entrées.

Enfin, « *au cas par cas, on pourra faire bénéficier de Trace des jeunes en voie d'exclusion cumulant de graves handicaps sociaux, personnels ou familiaux, même s'ils sont d'un niveau de formation supérieur aux niveaux VI et Vbis* ».

(1) Le niveau V concerne les jeunes ayant atteint l'année terminale d'un CAP, d'un BEP ou une seconde générale. Le niveau IV correspond au niveau du baccalauréat.

développant que rarement des méthodologies empiriques de mesure, le type d'objectivation des approches analytiques conduit plutôt à la construction de variables standardisables et statistiques. La posture plus subjectiviste adoptée par les tenants de l'économie des conventions ou de la justice localisée les porte à adopter des méthodes d'enquête qualitative comme l'entretien semi-directif ou l'observation *in situ*.

Cette double grille peut pourtant être appliquée à un même objet tel qu'un dispositif public d'accès à l'emploi. Nous voulons montrer ici la pertinence de cette articulation en l'appliquant à l'analyse du programme Trace (cf. encadré 1). Formellement, le programme Trace est censé sélectionner les jeunes les plus éloignés de l'emploi. L'articulation entre l'analyse des données statistiques et d'entretiens (cf. encadré 2) montre comment les conseillers d'insertion sont amenés à positionner leurs justifications en rapport aux difficultés de la mise en œuvre des critères formels de justice du dispositif du point de vue de la sélection.

Nous développerons dans un premier temps les cadres de justice et de justification correspondant respectivement à l'approche analytique et normative de l'égalité des chances et à l'approche compréhensive et descriptive des modes de justifications. Nous tenterons ensuite d'appliquer ces grilles aux questions relatives à la sélection dans le programme Trace : la sélection dans le dispositif répond à la nécessité, attestée statistiquement, d'appliquer des critères moins rigides que les niveaux de formation pour appréhender l'éloignement de l'emploi ; pour justifier les processus de sélectivité, les conseillers d'insertion sont dès lors amenés soit à requalifier le niveau réel des individus, soit à invoquer un principe du maximum de plus-value conforme à leur *ethos* professionnel.

D'une approche normative et pluraliste de l'égalité des chances à une approche compréhensive et descriptive des justes décisions

Les politiques de l'emploi se réfèrent souvent à la notion d'égalité des chances. Cette notion peut cependant renvoyer à des philosophies politiques de la justice bien différentes. Peut-on, avec une grille purement analytique et normative, construire une typologie des philosophies politiques de l'égalité des chances dans la perspective de l'appliquer aux politiques de l'emploi ? Doit-on plutôt s'intéresser dans une démarche compréhensive et descriptive aux principes et justifications que les acteurs mobilisent dans leurs discours ? Les deux démarches semblent de fait coexister.

Philosophies politiques de la justice et égalité des chances

La notion d'égalité des chances est invoquée à la fois dans les textes législatifs, dans l'énoncé des dispositifs des politiques de l'emploi, ainsi que dans des ouvrages académiques. Ce concept reste cependant rarement défini. Pourtant, l'analyse notionnelle de RAWLS (1971) permet rigoureusement d'explorer à quoi correspond l'idée d'égalité des chances, et conduit à une conception pluraliste et conflictuelle.

RAWLS (1971) propose dans son chapitre 2 une typologie des philosophies politiques de l'égalité des chances dans laquelle il distingue les conceptions méritocratique, libérale et démocratique. Ces trois conceptions sont en fait des interprétations du second principe, énoncé dans le paragraphe 11, selon lequel les inégalités sociales et économiques doivent être « à l'avantage de chacun » et attachées à des positions et à des fonctions « ouvertes à tous ».

La conception méritocratique défend l'idée d'ouverture des carrières aux talents. La mérito-

cratie propose un moyen pour libérer les énergies dans la poursuite de la prospérité économique. L'égalité méritocratique des chances signifie avant tout une chance égale de ne pas être exclu de la quête de l'influence et de la position sociale par la violence ou le monopole. Mais c'est aussi une chance égale pour les plus défavorisés d'être laissés en arrière. RAWLS réfère cette position au système de la liberté naturelle, qui exige une égalité formelle des chances, c'est-à-dire que tous aient au moins les mêmes droits (légaux) d'accès à toutes les positions pourvues d'avantages (3).

La seconde conception de l'égalité des chances que RAWLS propose de distinguer est la conception libérale. Selon cette approche, les positions ne doivent pas seulement être ouvertes à tous en un sens formel, mais tous devraient avoir une chance équitable d'y parvenir. Ainsi les chances d'acquérir de la culture et des compétences techniques, de postuler pour des fonctions qui sont ouvertes à tous ne devraient pas dépendre des contingences sociales. Le système devrait être conçu de manière à aplanir les barrières de classe.

Selon RAWLS, même si cette conception libérale œuvre à la perfection pour éliminer l'influence des contingences sociales, elle continue de permettre que la répartition de la richesse et des revenus soit déterminée par la répartition des capacités et des talents. C'est pourquoi RAWLS propose de lui substituer une conception démocratique en adossant au principe d'égalité libérale des chances le principe de différence : les plus favorisés naturellement peuvent tirer avantage de leur chance à condition seulement que cela améliore les chances et la situation des moins bien lotis.

Cette grille permet surtout de distinguer des politiques d'emploi très différentes les unes des autres. La politique de l'égalité méritocratique vise à donner les mêmes informations au plus grand nombre, à assurer la transparence des procédures d'embauche, donc à lutter contre les asymétries d'information et les cooptations. La politique de l'égalité libérale cherche à assurer la rentabilité des investissements en capital humain, et choisit de doter les individus en ressources pour qu'ils puissent réaliser leurs aspirations en prenant en compte à la fois leur niveau d'effort et leur origine sociale. La politique de l'égalité démocrate vise à permettre aux individus les plus défavorisés d'accéder aux positions les plus valorisées. Bien que ces objectifs ne soient pas en eux-mêmes contradictoires, la mise en œuvre de l'un d'entre eux a de fortes chances de rentrer en conflit avec la mise en œuvre d'un autre.

Économie des conventions et justices localisées

Les approches plus sociologiques de la justice partent du postulat que les acteurs sociaux individuels ou collectifs se posent fondamentalement les mêmes questions que les philosophes : qu'est-ce qu'une société juste ? Comment faire en sorte pour qu'elle le soit plus ? Ils constatent que les réponses à ces questions peuvent être très variées et qu'en général les acteurs invoquent une pluralité de principes de justice.

Analysées avec la grille conventionnaliste, les politiques d'insertion pour les personnes en difficulté ont pour objectif de réparer ou d'éviter les injustices sur le marché du travail. Qu'est-ce qu'un marché du travail juste selon les *Économies de la grandeur* (EG) ? Selon le sens commun, les individus doivent être récompensés selon leurs qualités ou talents qui ont nécessité des sacrifices. Les politiques de discrimination positive à la française visent à combattre le *transport de misère*, les personnes étant qualifiées potentiellement selon plusieurs registres ; elles appartiennent à plusieurs mondes dans lesquels elles sont jugées grandes ou petites, selon qu'elles sont bien ou peu valorisées. Le transport de misère sur le marché du travail renvoie à l'idée qu'un individu se trouve handicapé dans une épreuve de jugement « industrielle » (qui évalue l'efficacité productive de l'individu) du fait de son état de « petit » dans un autre monde, par exemple domestique, ce qui invalide l'épreuve industrielle elle-même. Les politiques de l'emploi visent alors à compenser cet état de fait en aidant les personnes souffrant de « handicaps sociaux, personnels ou familiaux » à trouver un travail (4).

Jon Elster analyse des situations dans lesquelles, l'état de grandeur des personnes étant stabilisé, des modes d'allocation différents peuvent donner des configurations distributives différentes. Dans l'attribution de greffons à usage thérapeutique (Elster, 1992b, p. 19 et s.), dès lors que l'on a classé les patients dans un ordre de gravité décroissant, trois attitudes se détachent qui produisent des résultats totalement différents : le médecin dans une attitude de *compassion* peut décider de donner le greffon à celui qui est le plus mal en point tout en sachant qu'il a sans doute le moins de chance de s'en sortir. Il peut aussi, dans une attitude *perfectionniste* choisir de le donner à celui dont la santé est peu dégradée et dont l'opération a toutes les chances d'être un succès complet. Mais la plus-value sera maigre et on peut penser que le malade s'en serait sorti de toute façon.

(3) « Le système de la liberté naturelle affirme qu'une structure de base satisfaisant au principe d'efficacité, et dans laquelle les positions sont ouvertes à ceux qui sont capables et désireux de faire des efforts pour les obtenir, conduira à une juste répartition. » (RAWLS, chapitre 2, paragraphe 12.)

(4) On doit ajouter à ces politiques de lutte contre le transport de misère sur le marché du travail, des politiques de « seconde chance » qui partent du principe que toute épreuve de jugement doit pouvoir être renouvelée pour être juste (BOLTANSKI, 1990, p. 96 et s.).

Encadré 2

Les données

Cet article repose sur la confrontation de deux types de données.

Les données quantitatives sont issues de l'enquête Génération 98 du CEREQ. Cette enquête vise à appréhender les premières années de la vie active de 55 000 jeunes sortant de formation initiale en 1998, à tous les niveaux de diplômes et de spécialités. Les jeunes sont interrogés sur leurs formations initiales, leurs caractéristiques sociodémographiques et leur contexte familial, et rétrospectivement, sur leurs différentes situations depuis cette sortie avec une description détaillée mois après mois jusqu'en 2001. Dans cette enquête, une variable renseigne sur la participation au programme Trace.

Les données qualitatives concernant les principes de sélection des bénéficiaires du programme Trace ont été recueillies lors d'une enquête effectuée en 2002 auprès de 25 conseillers en insertion provenant de deux missions locales dans la région PACA, l'une dans une zone urbaine sensible (ML U) et l'autre dans une zone rurale (ML R). Des observations *in situ* de commissions de sélection des candidats opérées pendant plus d'un an formaient le pendant des entretiens semi-directifs. Les unes comme les autres visaient à faire émerger des règles implicites de sélection ainsi que des modes de justification à travers la confrontation des conseillers aux « cas limites » de sélection.

Enfin, dans une attitude qui maximise la plus-value, il choisit le patient dont l'état de gravité est moyen et pour lequel l'amélioration sera *selon lui* la plus importante. L'explicitation du principe d'efficacité qui organise la justice présente par rapport aux états de grandeur futurs, constitue pour nous le véritable intérêt de la théorie de la justice selon ELSTER.

Dans la mesure où les critères fondés sur le principe du besoin et sur le principe du mérite engagent un jugement sur l'état de la personne, on analysera des disputes portant sur l'attribution des qualités à ces personnes. En revanche, les décisions sur principe d'efficacité élargissent la sphère du jugement au «*monstre*» hybride que représente l'état de la personne en devenir, «l'état-projet». Cet état-projet n'est qu'une anticipation probable des progrès que la mesure peut faire accomplir à un individu mais cette chimère détermine la décision présente des acteurs institutionnels ou professionnels.

ELSTER et les EG peuvent donc s'articuler pour former une grille d'analyse plus fine des principes de justice localisée. En effet, il est possible de croiser la table des trois principes de justice distributive, chacun caractérisé par un rapport au temps spécifique, avec les mondes conventionnalistes.

Les acteurs peuvent par exemple s'interroger sur le besoin de la personne, traduit en termes conventionnalistes : l'état de petit de la personne dans le monde industriel ou marchand ; mais ils peuvent aussi s'interroger sur la plus-value civique, industrielle, ou domestique de la mesure.

La sélection dans le programme Trace

La question de la sélection des individus dans le cadre d'un dispositif public d'accès à l'emploi met en jeu à la fois des conceptions normatives de l'égalité des chances et des qualifications d'acteurs dans les procédures d'examen des candidatures. Y a-t-il indétermination relative de la population éligible du programme Trace ? Dans quelle mesure cette indétermination est-elle le reflet de conceptions différentes de la justice ou de requalifications d'acteurs ?

La sélectivité statistique du programme Trace

L'application des grilles normatives de justice à la question de l'évaluation statistique du programme Trace, comme de toute autre politique d'emploi, conduit à deux types de questionnement. Le premier porte sur la conception d'égalité des chances qu'implique la sélection opérée : très faible sélectivité dans le cas d'une égalité méritocratique des chances ; sélection de ceux qui font en vain des efforts pour se rapprocher de l'emploi pour l'égalité libérale ; et dans le cas de l'égalité démocratique, sélection de toutes les personnes éloignées de l'emploi, quels que soient les efforts qu'elles fournissent. Le second questionnement consiste à se demander quel objectif d'égalité des chances a été rempli par la politique : plus grande activation de la force de travail dans la recherche d'emploi pour la conception méritocratique ; meilleur accès à l'emploi durable pour ceux qui ont fait le plus de démarches actives dans la conception libérale ; enfin meilleur accès à l'emploi durable pour tous ceux qui ont participé au programme dans la conception démocratique. Pour des raisons qui tiennent à la fois à la nature de la base de données que nous utilisons et aux problèmes économétriques posés par l'évaluation des résultats du programme Trace, nous nous sommes restreints à l'évaluation de la sélection.

Les caractéristiques affichées par le dispositif semblent indiquer une orientation conforme à la conception de l'égalité telle que RAWLS a pu la concevoir. Il s'agit avant tout d'instaurer une égalité démocratique des chances en aidant les plus défavorisés à accéder à l'emploi. Ainsi le niveau d'effort des candidats éligibles n'est pas censé influencer la participation ou non au programme. Seul l'éloignement de l'emploi, c'est-à-dire le désavantage du point de

Encadré 3

Méthodologie

L'indicateur d'éloignement de l'emploi est une échelle de probabilité.

Cette échelle est construite ici à partir de la variable *d* égale à deux fois le nombre de mois d'emploi auquel on soustrait le nombre de mois de chômage. Cette variable permet d'identifier deux catégories $P=0$ et $P=1$. La catégorie $P=1$ regroupe l'ensemble des personnes qui sont deux fois plus souvent au chômage qu'en emploi :

$$P=1 \Leftrightarrow d = 2 \cdot Nm_{\text{emp}} - Nm_{\text{cho}} < 0$$

$$P=0 \Leftrightarrow d = 2 \cdot Nm_{\text{emp}} - Nm_{\text{cho}} \geq 0$$

où Nm_{emp} est le nombre de mois d'emploi et Nm_{cho} est le nombre de mois de chômage.

La population de référence du modèle de demande est ici l'ensemble des individus d'au moins 16 ans en 1998 et de niveaux de formation au moins égal au niveau III. Nous supposons que la demande d'un individu *i* sur le marché du travail est fonction d'un ensemble de caractéristiques résumées par le vecteur *Z*. Nous utilisons un modèle *probit* pour mesurer la probabilité pour un individu *i* aux caractéristiques Z_i d'être éloigné de l'emploi.

Cette probabilité peut être représentée comme suit :

$$\text{Prob}(P_i=1) = \Phi(Z_i \gamma)$$

où l'on présume que $\Phi(\cdot)$ correspond à la fonction de densité normale réduite cumulative, et γ aux paramètres mesurant le traitement des caractéristiques.

Les probabilités $\text{Prob}(P_i=1)$ sont utilisées pour mesurer le degré d'éloignement de l'emploi.

Comme le programme Trace a pour objectif l'accès à l'emploi durable, la participation d'un individu *i* au dispositif est aussi fonction du vecteur *Z*. La probabilité pour un individu *i* aux caractéristiques Z_i de participer à Trace peut être représentée par :

$$\text{Prob}(T_i=1) = \Phi(Z_i \beta)$$

Les probabilités $\text{Prob}(T_i=1)$ sont utilisées pour mesurer les chances d'accès au dispositif.

L'annexe 1 présente la comparaison entre les deux vecteurs γ et β .

vue de l'objectif visé, compte. Cependant, la spécification de la population cible intègre en plus du critère du niveau de formation d'autres aspects susceptibles de constituer des « handicaps sociaux, personnels ou familiaux ». Ce croisement de critères introduit une indétermination de la population de référence. Le critère des niveaux de formation est certes affiché comme un critère prioritaire. Mais tandis que le dispositif devait sélectionner prioritairement des jeunes de niveau VI et Vbis, on s'aperçoit que les jeunes de niveau V ont été largement bénéficiaires du programme, autant que les niveaux Vbis et VI, et que les niveaux III et IV bien qu'*a priori* non éligibles, ne sont pas absents. On peut donc légitimement se demander si l'inspiration démocrate affichée par le programme est réellement suivie.

Le programme Trace a donné lieu à de nombreuses évaluations statistiques. Notamment, les publications régulières de la DARES permettent de dresser des constats descriptifs précis des profils des jeunes sélectionnés et d'apprécier la qualité de leurs parcours vers l'emploi (5). La base de données de ces évaluations est issue du logiciel Parcours qui est l'outil de gestion des dossiers des jeunes accueillis dans les missions locales et les PAIO (permanences d'accueil d'information et d'orientation). Cet outil

permet de générer des données locales de grande qualité sur l'ensemble des jeunes sélectionnés en France. Cependant, l'utilisation de ce type de données pour une évaluation économétrique de la sélectivité mise en œuvre dans le programme pose problème. Il est en effet difficile d'évaluer dans quelle mesure les jeunes sélectionnés sont bien les plus éloignés de l'emploi sans utiliser un groupe de contrôle représentatif. Or par définition, les données administratives ne couvrent pas les jeunes qui n'ont pas participé à des programmes d'emploi. Dans la perspective d'une évaluation statistique de la sélection dans Trace, nous utilisons ici les données de l'enquête Génération 98 (cf. encadré 2).

Notre méthodologie (cf. encadré 3) consiste à comparer la probabilité d'être sélectionné avec la probabilité d'être éloigné de l'emploi. Pour réaliser cette comparaison, nous partons de la catégorie des jeunes qui ont vécu dans leur parcours de 1998 à 2001 au moins deux fois plus de mois de chômage que de mois d'emploi. Un modèle *probit* simple nous permet ensuite de dériver les probabilités individuelles d'être ou non dans cette catégorie. L'échelle de probabilité obtenue est interprétée comme un indicateur d'éloignement de l'emploi. La construction de cette variable permet de ne prendre

(5) Voir notamment DEFAUQUET (2000) et MAS (2004a).

en compte que les mois d'activité, et d'éliminer ainsi les effets des absences prolongées ou répétées de recherche d'emploi, notamment des mois d'inactivité ou de service national. L'évaluation statistique consiste à analyser le degré de congruence entre cette structure de probabilité et celle dérivée des déterminants de la sélection.

Au sein de la population de référence de 42 119 jeunes de plus de 16 ans et de niveaux inférieurs ou égaux au niveau III, 1 263 ont participé à Trace (soit 3 %) et 4 121 ont vécu dans leur parcours au moins deux fois plus de mois de chômage que de mois d'emploi (soit 9,8 %). On a régressé le fait de participer à Trace et le fait d'être éloigné de l'emploi sur les niveaux et spécialités de formation, sur les expériences professionnelles antérieures, sur la région d'origine, et sur des caractéristiques familiales variées. La comparaison des déterminants de la participation à Trace avec les déterminants de l'éloignement dans l'emploi est présentée dans l'annexe.

Le premier résultat tend à infirmer l'hypothèse selon laquelle l'inclusion de jeunes de niveau V est une dérive du dispositif. Parmi les 1 263 jeunes présents dans Génération 98 et ayant été sélectionnés pour entrer dans le dispositif, 174 étaient de niveau VI et 278 de niveau Vbis, soit 35,8 % pour les deux niveaux prioritairement éligibles. La majorité des jeunes de Génération 98 entrant dans Trace était donc de niveaux de formation supérieurs : 557 étaient de niveau V (soit 44,1 %), 182 de niveaux IV ou IV+, et 72 de niveau III (6). Cependant, la sélection des jeunes de niveau V semble bien répondre à la nécessité d'assouplir un critère formel inadapté. En effet, les résultats des deux régressions montrent davantage une croissance continue de la probabilité d'accès à l'emploi avec les niveaux de formation que des discontinuités nettes : ainsi toutes choses égales par ailleurs, la probabilité d'être deux fois plus au chômage qu'en emploi est respectivement de 22,4 %, 21,9 %, 13,5 %, et 6,1 % pour les niveaux VI, Vbis, V et IV.

Le second résultat confirme l'hypothèse de disjonctions importantes entre facteurs d'éloignement de l'emploi et facteurs de sélection. Quelques différences de coefficients font nettement ressortir cette disjonction. Ainsi le fait d'avoir au moins un enfant ne semble pas avoir d'impact sur la participation à Trace alors qu'il a un impact très significativement négatif sur l'accès à l'emploi : la probabilité d'être deux fois plus au chômage qu'en emploi augmente de 10 points avec un enfant pour passer en moyenne de 8,7 % à 18,9 % (7). De même, l'impact de l'expérience professionnelle de l'apprentissage ou d'un « job d'été » est sous-estimé dans les critères de sélection. Plus surprenant, la sélection ne prend pas en compte l'expérience d'un emploi régulier alors que cette expérience a un impact positif très net sur l'accès à l'emploi : la probabilité d'être deux fois plus au chômage qu'en emploi diminue avec l'expérience d'un emploi régulier de 4,6 points pour passer à 5,2 % en moyenne. Enfin, on peut noter que les jeunes semblent avoir autant de chance d'entrer dans Trace dans le sud de la France que dans le centre ou l'Alsace où les chances d'accéder à l'emploi sont plus élevées.

Ces disjonctions conduisent à nuancer l'idée que les jeunes sélectionnés sont les plus éloignés de l'emploi. Elles permettent aussi de remettre en cause l'idée selon laquelle le plus grand nombre de femmes présentes dans le dispositif refléterait une politique de discrimination positive (*affirmative action*). Certes, les hommes sont moins nombreux puisqu'ils sont 593, contre seulement 670 femmes, soit 53 %. Mais si on prend les 1 271 jeunes les plus éloignés de l'emploi au sens de la probabilité d'être deux fois plus au chômage qu'en emploi, on trouve 66 % de femmes (8). C'est donc que le programme ne compense pas les situations handicapantes des femmes par rapport à l'accès à l'emploi (9). Cet écart s'explique par un biais androcentré dans la conception du handicap. Comme on vient de le voir, le fait d'avoir des enfants et l'absence d'expérience d'apprentissage sont insuffisamment pris en compte dans les critères de sélection. Ce biais avantage les

(6) Avec les données du logiciel Parcours, MAS (2004a) trouve dans le dispositif 64 % de jeunes de niveaux VI ou Vbis en 1999 et 52 % en 2003. On observe donc une différence de structure par niveaux de formation entre les données administratives et celles de Génération 98. À titre d'hypothèse, on peut penser qu'elle s'explique par une différence de procédure de codage des niveaux de formation : déclaration individuelle et codage par les conseillers pour le panel Parcours ; source rectorale et vérification par la trajectoire de formation dans Génération 98. La différence de structure proviendrait alors d'erreurs dans la codification des niveaux de formation dans Parcours (voir VÉRO, 1999). Une autre source d'écart peut être la difficulté de certains jeunes à s'identifier comme participant au programme Trace et à avoir une connaissance précise des mesures auxquels ils participent. De ce point de vue, les sources administratives seraient plus précises.

(7) La non-prise en compte de cet effet dans la sélection doit sans doute être partiellement mise en rapport avec le fait que le RMI est ouvert aux jeunes de moins de 25 ans ayant au moins un enfant à charge. De ce fait, cette catégorie est spontanément orientée vers des dispositifs d'insertion relevant du RMI plutôt que dans Trace.

(8) L'appartenance de sexe a un impact significatif sur les deux variables dépendantes, avec un impact sur l'éloignement de l'emploi beaucoup plus fort que sur la sélection. Les estimations présentées dans le tableau en annexe sont celles qui ont été faites avant inclusion de l'appartenance de sexe dans les variables significatives. Ce sont ces résultats qui nous permettent de critiquer l'idée de discrimination positive des femmes. Cette critique passe en effet par le calcul de la proportion de femmes présentes dans le haut des distributions de probabilités des modèles sans inclusion de la variable sexe.

(9) Comme l'observe MAS (2004b), les jeunes femmes bénéficient légèrement plus souvent du programme Trace (51 à 53 % selon les années). Mais elles devraient être encore bien plus nombreuses à en bénéficier si les facteurs d'éloignement de l'emploi étaient mieux identifiés.

hommes: seulement 5,6 % des jeunes hommes ont un enfant contre 18,4 % des jeunes femmes; 30,7 % des jeunes hommes ont eu une expérience d'apprentissage contre seulement 14,2 % des jeunes femmes.

En somme, l'analyse de cette comparaison fait ressortir la pertinence toute relative de l'utilisation des niveaux de formation comme indicateurs statistiques prioritaires de l'éloignement de l'emploi. Certes la probabilité d'être éloigné de l'emploi est plus forte pour les jeunes de niveau Vbis et VI. Mais la sélection opérée par le programme semble précisément mieux prendre en compte l'éloignement de l'emploi de certains jeunes de niveaux de formation supérieurs aux niveaux *a priori* éligibles. *A contrario*, elle montre des défauts importants dans la prise en compte des autres facteurs objectifs d'éloignement.

Les justifications locales à l'appui de la sélectivité

Les acteurs locaux du programme Trace ont à justifier de l'équité de la sélection. La formulation du public cible implique une évaluation des besoins de l'individu candidat au programme en ouvrant le programme à des individus victimes d'un transport de misère sur le marché du travail qui entame leur employabilité. C'est l'écart par rapport à une norme d'employabilité qui devrait décider de l'accès à la mesure active. Pour saisir les processus de justification des acteurs, nous avons interrogé les conseillers en insertion des missions locales sur les raisons qui les avaient poussés à permettre à des jeunes de niveaux V ou IV d'accéder au programme Trace et inversement à en écarter des jeunes de niveaux VI et Vbis. Nous avons aussi observé leurs modes de justification des cas problématiques auprès de leurs collègues lors de la mise en œuvre de commission de sélection. Il s'agissait, à travers les récits de ces «cas limites», de saisir la nature exacte des ajustements aux situations individuelles qui sont autorisés par la définition du cadre normatif du programme.

La dérive des niveaux repérée statistiquement comme un écrémage découle pour nous d'un double processus cognitif et normatif. Ces individus sont tout d'abord victimes d'une déqualification symbolique. La déclassification des jeunes «qualifiés» ou diplômés en jeunes à problèmes s'opère à un double niveau: si le standard lui-même est en question, on parlera de *requalification systémique*. Si, en revanche, c'est la personne et son état qui sont jugés peu en adéquation avec le niveau théorique ou annoncé, on parlera de *requalification clinique*. Le dispositif de justice s'appuie donc sur plusieurs opérations de jugement intégrant des supports et des équipements différents. Enfin, un jeune reconnu comme étant assez qualifié peut toutefois être sélectionné dans le programme Trace si le conseiller anticipe un «beau parcours» grâce au programme,

une plus-value intéressante. Dès lors, il lui applique le principe du maximum de plus-value.

Le processus de requalification systémique

Le processus de requalification systémique intègre, dans le jugement sur un cas particulier, des savoirs généraux sur la qualité des standards que représentent les niveaux de formation ou les diplômes. En attribuant un niveau ou un diplôme, l'Etat applique aux individus un système d'équivalence censé garantir la «qualité» du jeune sur le marché du travail. Il construit ainsi un de ces «*classements de la qualité [...] qui [...] sans modifier les biens et les services, rendent plus visibles leurs singularités par le moyen de hiérarchies publiques*» (KARPIK, 1996, p. 533). Or, comme l'a montré CAMPINOS-DUBERNET (1998) pour l'embauche des débutants par des petites entreprises industrielles, d'importantes variations peuvent intervenir quant aux interprétations des signaux émis par un même diplôme. Elle note en particulier que «*l'ouverture de l'accès à un diplôme est interprétée en terme de réduction des exigences de sélection et traduite par les recruteurs en risque d'hétérogénéité de la qualité des titulaires de diplômes à un moment donné*» (*ibid.*, p. 4). Cette traduction vaut aussi pour les acteurs des dispositifs d'insertion qui jugent de l'employabilité. Ainsi des faits structurels viennent-ils déranger l'évidence du diplôme comme convention de qualité sur le marché du travail.

Les conseillers qui, dans leurs décisions de justice, font appel au principe de l'écart à la norme d'emploi, mobilisent des savoirs généraux sur la valeur effective des diplômes sur le marché du travail d'une part, et sur la nature du processus de qualification par l'école d'autre part. Ils interprètent donc des faits structurels pour construire leur jugement: politique éducative centrale ou locale, mode de sélection dans l'Éducation nationale, taux de chômage à la sortie de certaines filières, sont injectés dans le processus cognitif d'évaluation du «niveau» du jeune.

Les premiers jeunes concernés par la requalification systémique sont les jeunes de niveau V (CAP, BEP). Les professionnels opèrent en cela une «bonne» sélection puisque les niveaux V sont bien statistiquement éloignés de l'emploi au sens où nous l'avons défini dans notre évaluation. Ainsi, «*un jeune de niveau V ou de niveau V validé, ça ne [...] pose pas de souci*» [Denise, ML R] au regard de l'entrée dans le programme. Pour Danielle [ML R] qui rencontre des jeunes dans une vallée reculée «*c'est vrai que ces jeunes-là, s'ils n'ont pas de qualification, s'ils ont à peine un BEP ou un CAP, moi je les fais plutôt rentrer dans Trace*». De même, l'entrée d'une jeune fille avec un BEP secrétariat est justifiée parce que, «*maintenant les employeurs recherchent un diplôme de niveau supérieur*» [Foued, ML U]. Par conséquent, les jeunes de niveau V ne sont pas considérés comme de véri-

tables exceptions mais comme le public «normal» des programmes pour «jeunes en difficultés».

Pour Fabienne [ML U], «*en fait, il y en a beaucoup qui ont le niveau des CAP/BEP, mais qui ont raté le diplôme*». L'échec au diplôme est alors retenu à leur décharge et ils s'en trouvent rétrogradés (alors que pour les autorités la réussite au diplôme n'intervient pas dans le classement des jeunes de «niveau» V). Cette requalification systémique atteint aussi certaines filières de niveau IV notamment en zone rurale. Le degré de professionnalisation de la filière entre alors en ligne de compte dans la dévalorisation du diplôme :

«*Avec un bac général, on ne fait rien, d'autant plus que les jeunes le disent : on est généraliste, on ne sait rien faire.*» [Carole, ML R.]

«*Ceux de niveau IV, généralement, avec ou sans bac général, l'idée c'est qu'ils ont des moyens intellectuels, mais qu'ils n'ont pas le savoir faire, ils n'ont pas de pratique par rapport à la recherche d'emploi.*» [Cathy, ML R.]

Le conseiller intègre des signaux d'origines diverses pour construire son jugement : non seulement des connaissances communes accumulées par l'expérience (sur les débouchés des cohortes de jeunes qu'il a accueillies par le passé), des repères figés comme les statistiques du marché de l'emploi véhiculées par l'ANPE, mais aussi des marquages institutionnels, comme le classement des formations par le Conseil régional. Cette institution décentralisée peut venir interférer dans les classements en fournissant d'autres échelles de mesure légitimes. Elle vient donc concurrencer l'Éducation nationale dans son pouvoir instituant en fournissant ses propres repères locaux. On voit ainsi Denise [ML R] convenir que l'accès à Trace pour une jeune fille ayant un baccalauréat général et désirant faire une formation d'aide soignante «*n'est pas une grosse dérogation*» car «*la Région ne reconnaît pas forcément le bac général comme niveau IV professionnalisant*». La direction de la mission locale urbaine a de son côté autorisé la sélection systématique des jeunes filles de niveaux IV, considérant que leur taux de chômage était équivalent à celui des jeunes garçons de bas niveau scolaire. On constate à propos de ces deux derniers exemples combien la notion de justice localisée est pleine de sens : les acteurs locaux construisent des repères de jugement qui leur sont propres et qui n'ont de validité que sur leur territoire.

Le processus de requalification clinique

Le registre de l'exception est mobilisé pour ceux dont l'entrée nécessite une requalification clinique, particulière, dans la mesure où la personne semble produire des signaux contredisant le signalement plutôt favorable du niveau de formation. L'individu

présente des symptômes de déqualification qui incitent le conseiller ou la commission qui préside aux entrées à le ranger parmi les jeunes en difficultés. Dans ce cas, ce n'est pas la qualité générale de la formation qui est remise en cause mais bien la qualité de la personne qui n'est pas à la hauteur de son niveau théorique. Martin [ML R] s'interroge par exemple sur le fait que «*des jeunes qui ont validé un CAP ou un BEP par l'Éducation nationale ou par tout autre établissement [...] n'ont vraiment pas le niveau*». Ces cas particuliers qui ne sont pas à la hauteur du signal remettent en cause bien évidemment la fiabilité du système d'étiquetage lui-même. Si ces cas paradoxaux se répètent, on est en droit de remettre en cause le processus de validation, l'épreuve de jugement qui a permis à des êtres «sans valeur» d'accéder à la reconnaissance d'une grandeur :

«*Alors là c'est une interrogation sur la validation de ces niveaux-là et il y en a quelques-uns... qui connaissent de fait d'énormes difficultés mais qui ont validé, on ne sait pas comment.*» [Martin, ML R.]

Suite à cette requalification, le verdict tombe : «*Alors pour moi, je vous dis : ce n'est pas une validation*». Le titre émis par l'Éducation nationale est balayé par l'accumulation de preuves compromettantes pour la qualité du candidat. Dans l'exemple qui sert de point d'appui à Martin, le cas du jeune fait l'objet des deux formes de requalification, systémique et clinique. La qualification du jeune est tout d'abord brouillée par la nature de l'établissement dans lequel le jeune a obtenu son diplôme : «*C'est bien beau d'avoir validé un CAP au LEP (10) du coin ou dans des établissements presque spécialisés [...]. Il a validé un CAP de peintre dans une maison spécialisée pour des gens qui ont quelques faiblesses d'esprit*». Le «LEP du coin» et la «maison spécialisée pour des gens qui ont des faiblesses d'esprit» sont mis au même niveau dans un processus commun de dévalorisation. Le LEP «du coin» pour ce conseiller qui est originaire d'un grand centre urbain, c'est celui qui ne recrute qu'aux alentours, dont la réputation ne dépasse pas le voisinage de cette zone rurale. Le soupçon ayant été jeté sur la pureté de l'épreuve scolaire, il ne reste qu'une solution : réitérer l'épreuve («*on lui a fait une évaluation de son niveau scolaire et c'était catastrophique*»). La requalification clinique vient donc confirmer ce que la requalification systémique donnait à voir : «*la validation ne correspondait vraiment pas à son niveau*». Pour le conseiller, cette validation tronquée est un leurre qui se retourne contre le jeune lui-même : «*c'est le pénaliser*».

Entre en compte aussi l'évaluation sur les «problèmes périphériques» de la personne et ce de manière conforme à l'esprit du programme même

(10) Lycée d'enseignement professionnel, ancienne désignation du lycée professionnel.

si les données statistiques disponibles pour l'évaluation ne peuvent en rendre compte qu'imparfaitement :

« Tiens, j'en ai une de niveau bac non validé. Elle, c'est un problème identitaire. Elle est d'origine harkie. Elle s'est prise ça dans la tronche dans son adolescence, avec ses collègues qu'elle croyait de la même origine. Il y a des problèmes familiaux, identitaires, tout un ensemble qui fait que cette fille, c'est plus une orientation psy qu'autre chose. » [Fabien, ML U.]

« Il peut y avoir quelqu'un qui a le bac et qui d'un seul coup, tout s'écroule autour de lui, d'un point de vue familial, sentimental, il est un peu perdu. Il y en a qui tombent dans la dépression, qui ne savent pas comment s'en sortir. » [Fabienne, ML U.]

« J'en ai une que j'ai fait rentrer, parce qu'elle était en situation précaire vraiment précaire Elle avait un niveau V. Elle avait un CAP vente [...]. Elle était en CHRS [Centre d'Hébergement et de Réinsertion Sociale], paumée... Ça faisait plus d'un an qu'elle traînait » [Céline, ML U.]

Dans la mission locale urbaine, il a été mis en place une commission de sélection devant laquelle les conseillers devaient présenter les cas qu'ils souhaitaient faire entrer dans le programme. Cyril [ML U] anticipe alors les jugements de la commission et « invente des problèmes de famille ». Ayant « vu comment ça fonctionne », il sait qu'« il faut que le jeune soit à la rue, ou à l'UHU [Unité d'hébergement d'urgence] ou autre pour qu'on dise : il a besoin de Trace ».

L'opération de déqualification symbolique de jeunes formellement au-dessus des normes de sélection du programme demeure focalisée sur l'état de besoin des jeunes, leurs handicaps, dans une attitude qu'Elster qualifierait de compassionnelle. Il s'agit d'une redéfinition des critères pertinents d'évaluation de l'état de « petit » qui ne change pas fondamentalement l'économie normative générale du dispositif. Tel n'est pas le cas lorsque les conseillers, au cas par cas, adoptent la position du « maximum de plus-value ». Leur action trouve alors une justification dans le principe d'efficacité civico-industrielle, principe voulant que l'individu puisse être grandi par la mesure dans un monde qui est un compromis entre la cité industrielle, celle de l'efficacité productive, et la cité civique, celle des droits.

La position du maximum de plus-value : la consistance du projet comme critère de sélection

Les exceptions faites aux niveaux de diplôme prescrits par le programme sont souvent justifiées par la possibilité que Trace offre d'avoir accès de

manière prioritaire à d'autres mesures plus intéressantes et rationnées comme le CES ou le CEC (11).

« On a proposé des jeunes qui avaient le bac. [...] Donc on les a fait entrer dans Trace, afin de leur donner un moyen ne serait-ce que d'accéder à un CES qui serait une première expérience d'emploi. Ce qui pourrait leur ouvrir d'autres possibilités. » [Foued, ML U.]

« J'ai entré des jeunes dans le programme Trace, pour accéder à une mesure particulière. Type CES. Je n'ai pas eu de SIFE (12), mais c'est aussi une mesure pour laquelle on fait rentrer dans Trace. Sur la BAE (13), je n'ai pas eu l'occasion de tester, mais ça pourrait être aussi. » [Cathie, ML R.]

« Moi, j'ai une jeune fille, [...] elle avait un niveau seconde, elle voulait passer un bac. [...] Je l'ai fait rentrer dans Trace pour avoir un CES dans une association qui s'occupe de l'aide au devoir. » [Coralie, ML R.]

Le « beau projet » comme on dirait une « belle œuvre » justifie avec plus de légitimité encore les dérogations :

« Très honnêtement, cette année, j'ai rentré dans Trace trois ou quatre jeunes filles qui sont rentrées sur des formations onéreuses comme aides soignantes ou accompagnateur de tourisme équestre pour qu'elles puissent avoir droit à un SIFE collectif. Donc ce sont des dérogations que je me suis permises, parce que c'était complètement leur projet. Il y avait une création d'activité derrière. C'était complètement dans un objectif d'insertion. [...] C'est important aussi de se laisser un peu de liberté sur un projet de jeune qui tient la route. » [Diane, ML R.]

Cette justification est relativement peu citée (3 conseillers dans la mission locale rurale) ce qui peut s'expliquer par la nécessité pour la construire d'une visibilité à long terme des perspectives qui s'offrent à la personne. Pour Carole [ML R], c'est par exemple le cas pour « une fille, qui a niveau Bac dans le secteur paramédical » et « qui est toujours en capacité de se trouver du boulot ». Elle ne correspond donc pas au canon du jeune en difficultés tant du point de vue du niveau scolaire que du point de vue du chômage. Cette jeune fille a un projet : elle « veut être à terme assistante maternelle dans les écoles ». Son « désir d'autonomie », « parce qu'elle vit avec son papa maintenant », se meut en « besoin d'argent ». À partir de ces données de base, le plan d'action se déroule avec une implacable logique :

« Le projet, c'était de pouvoir accéder à un contrat emploi solidarité dans une crèche ou dans une institution, et présenter le concours d'assistante maternelle territoriale. [...] C'est une fille qui est diplômée, qui n'a pas de problème d'insertion professionnelle, elle ne relève pas d'un contrat d'emploi solidarité. En plus, elle n'avait pas une ancienneté d'inscription

(11) De fait, dans un cas sur quatre, le premier emploi occupé après l'entrée en Trace est un contrat emploi solidarité (MAS, 2004a).

(12) Stage d'insertion et de formation à l'emploi offert par l'ANPE.

(13) La bourse d'accès à l'emploi a été expérimentée pendant un an. Cette aide financière était déclenchée automatiquement pour les jeunes participant au programme Trace dans les périodes où ils ne percevaient ni revenu d'activité ni indemnité de formation.

comme demandeur d'emploi très longue. Donc pour elle, je lui ai proposé d'entrer dans Trace, pour qu'on puisse négocier avec la mairie de son lieu d'habitation une intégration en CES dans un premier temps, pour travailler à l'école. Et la stratégie était intéressante, parce que dans cette école-là, il y a deux personnes qui vont partir à la retraite. Donc l'idée c'était de dire : c'est une fille qui a quand même son CAP petite enfance. Donc elle avait quand même accès au concours ASEM (14) mais elle avait quand même le CAP petite enfance qui est la condition pour présenter ce concours. Elle habite la commune, et elle n'avait pas envie d'en partir. C'est quelque chose qu'on peut entendre. Et il y avait ces deux personnes qui allaient partir à la retraite. C'était quand même intéressant de pouvoir être testée dans le cadre du CES avec la mairie, et après, pourquoi pas l'accès à un contrat d'emploi consolidé, pour prendre à terme la place d'une des deux personnes qui allaient prendre sa retraite. C'est un exemple. Trace avait tout son sens. Sinon la jeune fille ne rentrera pas dans le secteur public. Et il n'y a pas de contrats privés dans le secteur public. Ils ne prennent pas de contrats d'apprentissage. Donc là, je me dis que c'était une stratégie intéressante pour cette jeune fille. » [Carole, ML R.]

Le programme Trace est ici justifié du point de vue de la cohérence de l'objectif visé, à savoir le concours de la fonction publique, qui est ouvert à la jeune fille (elle a un CAP petite enfance). Les probabilités subjectives d'embauche à l'issue du CES sont assez élevées non seulement du fait du niveau de formation de la jeune fille mais surtout du fait du contexte dans lequel se déroule le projet. La perspective d'un départ à la retraite dans l'établissement où la candidate est susceptible d'être accueillie donne de bons espoirs. En attendant ce « terme », il est vrai un peu lointain, on pourra même envisager un enchaînement de mesures (CES puis CEC) qui permettrait de patienter jusqu'à ce que le poste se libère. Ces deux mesures rempliraient au mieux une fonction de période d'essai, au pire une fonction d'attente. Mais la conseillère souligne fermement la différence entre cette stratégie intéressante et la parfaite dérive comme le montre l'extrait d'entretien suivant :

Q : Ce n'est pas faire rentrer dans un CES, pour faire rentrer dans un CES

Non, s'il n'y avait pas eu cette stratégie derrière, je l'aurais jamais fait rentrer dans Trace. Par ailleurs, j'ai refusé de faire rentrer une jeune fille dans Trace pour le même truc. Parce que là, je me suis dit que c'était une parfaite dérive. L'ANPE me contacte il y a quelques mois pour une jeune fille que je suivais, qui a un CAP en collectivité, qui a une reconnaissance de travailleur handicapé, qui a déjà fait deux ans de CES, par rapport à son statut, elle avait droit à deux ans de CES. Et on appelle pour faire rentrer

cette jeune fille dans Trace pour qu'elle ait accès à un renouvellement de CES sur un lieu très rural. Moi j'ai refusé parce que – et ça je l'ai travaillé avec l'ANPE – je n'ai pas refusé d'emblée. L'ANPE me disait « on a la pression de la famille pour faire ça » alors qu'en fait, moi je m'étais rapprochée de l'équipe technique du reclassement professionnel – pour les gens qui sont en COTOREP (15) sur le placement en emploi – et cette jeune fille-là, ce qui est important pour elle, c'est de la remettre dans un circuit urbain, pour qu'elle ait accès à un boulot. Elle avait deux offres en hôpital et en maison de retraite. Sur un lieu plus urbain. Elle a refusé cet emploi-là. Alors qu'en continuant de s'enterrer dans son milieu très rural, elle n'avait pas l'opportunité derrière d'avoir un emploi très durable. Alors moi je n'ai pas voulu jouer le jeu de la précarité. De simplement la faire rentrer dans Trace pour faire plaisir à l'hôpital ou à la maison de retraite. Pour l'utiliser une année de plus en précarité. Et elle, en même temps, qui ne voulait pas prendre l'opportunité de ces deux boulots qui s'offraient à elle et qui pouvaient être durables dans un milieu plus urbain. [...] Donc moi, j'ai dit à l'ANPE : « je ne fais pas ». Je me disais que ce n'était pas une stratégie de construction, c'était une stratégie d'opportunité. [...] Trace, pour moi, je ne veux pas que ça soit une opportunité, comme ça. » [Carole, ML R.]

Qu'est-ce qui oppose les deux cas ? On note que l'horizon de prévisibilité des deux trajectoires, associé à la « consistance » du projet, ne sont pas les mêmes : la première vise non seulement le poste de CES, mais encore le concours, et on ose même parier sur le départ à la retraite (et à l'embauche consécutive) de deux employés ; la seconde n'a que ses handicaps qui relèvent à la fois de la logique du besoin et de la logique de l'ayant droit. Elle évolue dans la « précarité » et le non durable. La « stratégie de construction » tournée vers l'avenir, s'oppose à la « stratégie d'opportunité », de court terme. Comme elle le dit elle-même « à la marge, quelquefois, on rentre dans Trace, des jeunes pour qui la stratégie c'est vraiment Trace pour pouvoir accéder à quelque chose, mais qu'on construit aussi, ce n'est pas simplement une opportunité. Ce n'est pas rentrer à tous crins. »

De plus, la première jeune fille apparaît comme libre dans ses choix : « son » projet est autonome ; elle correspond à l'idéal de l'individu entreprenant et détaché d'influences particulières. Au contraire, les choix de la seconde sont présentés comme parasités, déterminés sous influence : de la famille d'une part et de l'ANPE d'autre part. L'avis de la famille, domestique, constitue une pression qui, de fait, décrédibilise l'ANPE dans ses prises de décisions et ses requêtes. D'où la nécessité, d'aller voir ailleurs,

(14) Agent spécialisé des écoles maternelles qui assiste le personnel enseignant pour la réception, l'animation et l'hygiène des très jeunes enfants.

(15) Les commissions techniques d'orientation et de reclassement professionnel procèdent à la reconnaissance de la qualité de travailleur handicapé et à l'orientation éventuelle en milieu de travail protégé.

des experts plus compétents chargés de dire «la» vérité sur cette jeune fille.

Si l'exemple que nous avons développé concerne la sélection d'un individu *a priori* hors critère, se diffuse dans une antenne de la mission locale urbaine une règle locale informelle consistant à exclure des jeunes de niveaux VI ou Vbis que l'on juge généralement trop déstructurés psychiquement ou confrontés à de trop gros problèmes d'apprentissage pour profiter correctement des opportunités offertes par le programme (Foued, Flavie, et Fabienne). Dans ce cas le même principe du maximum de plus-value représente un obstacle à l'entrée dans le programme qui leur est pourtant destiné.

La notion d'efficacité que les agents locaux retiennent plus volontiers pour leurs décisions n'est donc pas tant référée à la structure sociale de la société qu'à la situation de chaque individu. Ce qui est évalué subjectivement ce sont les chances que le dispositif améliore l'état de la personne dans un sens qui paraît positif selon leur propre norme du «beau parcours» et non le résultat final en comparaison d'une norme universelle (ici la mise en emploi durable). Le niveau de bien être à la sortie compte moins que le différentiel de bien-être anticipé entre le début et la fin de la participation. Les agents locaux ne s'inscrivent donc dans aucune des philosophies politiques qui peuvent organiser les politiques de l'emploi.

*
* *

Contrairement à ce qui est souvent dénoncé dans les évaluations institutionnelles (HARA, 1989; GAUTIE, 1996), l'élévation statistique du niveau de formation à l'entrée des dispositifs d'emploi n'est pas toujours le signe d'un défaut démocratique de la sélection opérée par le programme ou le résultat d'un écrémage délibéré des acteurs de l'insertion qui chercheraient, cyniquement, à remplir les objectifs institutionnels de mise en emploi.

Il est vrai que le programme Trace affiche le critère des niveaux de formation comme un critère prioritaire permettant d'identifier les jeunes les plus éloignés de l'emploi durable. Dans le dispositif, les jeunes de niveaux de formation supérieurs aux

niveaux VI et V bis ne sont censés être admissibles qu'à titre exceptionnel. Puisque près des deux tiers des jeunes interrogés dans l'enquête Génération 98 et acceptés dans Trace sont de niveaux supérieurs, l'égalité démocratique des chances prônée dans la sélection du programme semble peu réelle. L'analyse statistique de l'éloignement de l'emploi montre pourtant que cet écart de la sélection par rapport aux critères formels doit être interprété de manière prudente. Des disjonctions importantes peuvent être notées, notamment une prise en compte insuffisante de l'effet du fait d'avoir un enfant ou des expériences professionnelles antérieures. Mais l'écart semble plutôt conduire à une meilleure prise en compte de l'effet des niveaux de formation sur l'éloignement de l'emploi.

L'approche par les justifications permet de comprendre les processus par lesquels se produit l'écart au cadre normatif fixé par les décrets et les circulaires. Elle apparaît comme le produit d'une déqualification symbolique des jeunes de niveaux V et de certains jeunes de niveau IV d'une part et de la mise en œuvre d'une norme professionnelle qui fixe un niveau satisfaisant de plus-value du dispositif pour la personne d'autre part. L'action des acteurs de l'insertion trouve dans ce dernier cas une justification dans le principe d'efficacité civico-industrielle, principe voulant que l'individu puisse être «grandi» par la mesure en termes d'efficacité productive ou d'accès à la citoyenneté. Cette logique de la plus-value qui fait moins appel au critère de la mise en emploi qu'à celui de la consistance du projet, permet du point de vue des professionnels de contrer l'éventuelle dénonciation des entrées de niveaux V et plus et de l'éviction de certains jeunes objectivement très défavorisés.

Ainsi l'articulation entre un cadre analytique et normatif mettant l'accent sur la justice des processus de sélection et un cadre compréhensif et descriptif prenant pour objet les justifications mobilisées par les acteurs sociaux permet de saisir les ambiguïtés ou contradictions inhérentes à la difficile mise en œuvre des politiques publiques d'accès à l'emploi. La confrontation des différentes méthodes d'évaluation à laquelle nous nous sommes livrés dans cet article montre les difficultés relatives au choix de critères formels de sélection. À ce titre, le niveau de formation à l'entrée apparaît comme largement insuffisant.

Annexe
Estimation probit de la participation à Trace et de l'éloignement de l'emploi

Variables	Caractéristiques	Probabilité d'être éloigné de l'emploi		Probabilité de participer à Trace	
		Coefficient	Écart type	Coefficient	Écart type
C	Constante	- 1,2414	0,0493	-2,0508	0,0678
F	Caractéristiques familiales				
F1	Parent au chômage ou décédé	0,1014	0,0276	0,1374	0,0379
F2	Vie en couple	- 0,3206	0,0258	-0,1244	0,0332
F3	Enfant	0,5679	0,0300	ns	ns
F4	Deux parents nés au Maghreb	0,2249	0,0319	0,3660	0,0403
F5	Deux parents nés en Afrique	ns	ns	0,2920	0,1077
Exp	Expérience professionnelle antérieure				
Exp1	Apprentissage	- 0,6376	0,0357	-0,1594	0,0371
Exp2	Emploi régulier	- 0,4210	0,0444	ns	ns
Exp3	Job de vacances	- 0,4064	0,0205	ns	ns
Exp4	Stage en entreprise	- 0,2512	0,0271	-0,0884	0,0292
Niv	Niveau de formation				
Niv1	Niveau IV+	0,4822	0,0364	0,2981	0,0571
Niv2	Niveau IV	0,3201	0,0404	0,1719	0,0713
Niv3	Niveau V	0,8216	0,0342	0,7274	0,0508
Niv4	Niveau Vbis	1,1860	0,0411	1,0651	0,0582
Niv5	Niveau VI	1,2036	0,0538	0,9708	0,0775
Spe	Spécialité de formation				
Spe1	Sciences	0,1818	0,0692	-0,3075	0,1345
Spe2	Humanités	0,1084	0,0502	-0,4725	0,0943
Spe3	technologies de production	- 0,2290	0,0718	-0,434	0,1154
Spe4	production agricole	- 0,2585	0,0550	-0,1521	0,0741
Spe5	Transformation	- 0,4305	0,0506	-0,2537	0,0661
Spe6	Construction	- 0,5520	0,0537	-0,4198	0,0706
Spe7	Matériaux flexibles	0,2715	0,0684	ns	ns
Spe8	Mécanique, électricité	- 0,4868	0,0392	-0,5054	0,0563
Spe9	Gestion et commerce	- 0,1580	0,0362	-0,3580	0,0547
Spe10	Communication, information	ns	ns	-0,2114	0,0658
Spe11	Services personnels ou domestiques (spe12)	- 0,3227	0,0383	-0,2952	0,0563
Spe12	Services publics	0,1239	0,0627	ns	ns
Reg	Région de résidence				
Reg1	Centre	- 0,1882	0,0540	ns	ns
Reg2	Languedoc-Roussillon	0,3326	0,0436	ns	ns
Reg3	Provence-Alpes-Côte-d'Azur	0,1835	0,0310	ns	ns
Reg4	Nord	0,3162	0,0344	0,1529	0,0500
Reg5	Île-de-France	- 0,1731	0,0320	-0,1452	0,0435
Reg6	Alsace	- 0,2980	0,0557	ns	ns
Reg7	Rhône	- 0,2051	0,0341	-0,147	0,0449
Pseudo R²		0,181	0,127		
Individus		42 119	42 119		

ns : non significatif au seuil de 5 %.

Pseudo R² = 1-Ln (L) /Ln (L0) où Ln (L) est le logarithme de la vraisemblance du modèle sans contrainte et Ln (L0) le logarithme de la vraisemblance du modèle contraint (tous les coefficients sont égaux à 0 sauf la constante).

Lecture : La population de référence est l'ensemble des jeunes de Génération 98 d'au moins 16 ans en 1998 et de niveau de formation inférieur ou égal au niveau III. La personne de référence est un jeune de niveau III de formation générale, n'ayant aucune expérience professionnelle antérieure, n'ayant aucune des 5 caractéristiques familiales listées, et n'habitant aucune des 7 régions indiquées. Seuls les paramètres significativement différents de 0 au seuil de 5 % ont été retenus. Les colonnes des coefficients estimés correspondent aux vecteurs γ et β décrits dans l'encadré 3. Les coefficients mesurent l'effet relatif de chaque modalité de variable sur les probabilités d'être sélectionné ou éloigné de l'emploi. Ils ne sont pas directement interprétables. Pour obtenir l'effet d'une variable sur une probabilité, il faut passer par les fonctions de répartition Φ (.). Par exemple, le coefficient de la variable « avoir un enfant » dans le modèle d'éloignement de l'emploi est 0,5679. On peut calculer la probabilité moyenne d'éloignement en supposant d'abord que tous ont un enfant, soit $\Sigma \Phi (Z_i \gamma + 0,5679) = 18,9 \%$, puis en supposant qu'aucun n'a d'enfant, soit $\Sigma \Phi (Z_i \gamma + 0) = 8,7 \%$. La différence de 10 points s'interprète comme l'effet « toutes choses égales par ailleurs » du fait d'avoir un enfant sur l'éloignement de l'emploi. L'effet sur la sélection est lui nul puisque l'impact de la variable est non significatif.

Bibliographie

- BOLTANSKI L. (1990), *L'amour et la justice comme compétences*, Paris, Métailié.
- BOLTANSKI L. et THÉVENOT L. (1991), *De la justification : les économies de la grandeur*, Paris, Éd. Gallimard.
- CAMPINOS-DUBERNET M. (1998), «Standardisation des diplômes et diversités des conventions de productivité des entreprises», Communication aux Journées d'études 1998 de l'association Recherche et Régulation, Aix-en-Provence, 25 novembre.
- DEFAUQUET V. (2000), «Trace: une offre de services accrue pour des jeunes en situation de grande précarité», *Premières Synthèses*, Dares, n° 35.1, août.
- ELSTER J. (1992a), *Local Justice. How Institutions Allocate Scarce Goods and Necessary Burdens*, New York, Russel Sage Foundation.
- ELSTER J. (1992b), «Éthique des choix médicaux», in Elster J. et Herpin N., *Éthique des choix médicaux*, Arles, Actes Sud, pp. 11-35.
- HARA R. (1989), «Les dispositifs d'insertion et de réinsertion des demandeurs d'emploi», *Travail et emploi*, n° 42, pp. 74-81.
- GAUTIÉ J. (1996), *L'évaluation de la politique de l'emploi en faveur des jeunes en France*, Centre d'études de l'emploi, Dossier du centre d'études de l'emploi, n° 8, nouvelle série.
- KARPIK L. (1996), «Dispositifs de confiance et engagements crédibles», *Sociologie du travail*, n° 4, pp. 527-550.
- KYMLICKA W. (2002), *Contemporary Political Philosophy: an Introduction*, 2^e édition, Oxford, Oxford University Press.
- MAS S. (2004a), «Bilan de cinq ans de programme Trace: 320 000 jeunes en difficulté accompagnés vers l'emploi», *Premières Informations, Premières Synthèses*, n° 51.1, décembre.
- MAS S. (2004b), «Accompagnement et accès à l'emploi des jeunes bénéficiaires du programme Trace», XI^e journées d'analyse longitudinale du marché du travail «Genre et données longitudinales», CEREQ.
- RAWLS J. (1971), *A Theory of Justice*, Cambridge, Harvard University Press.
- VÉRO J. (1999), «Le panel "parcours" à l'épreuve des exigences d'une analyse de l'insertion des jeunes», Rapport réalisé pour la DARES et la DIJJ.